

## University of Groningen

### Toereikendheid huidige kasgeldlimiet en renterisiconorm

Allers, M.A.; Hoeben, C.; Veenstra, Jacob

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

#### *Document Version*

Publisher's PDF, also known as Version of record

#### *Publication date:*

2012

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

#### *Citation for published version (APA):*

Allers, M. A., Hoeben, C., & Veenstra, J. (2012). *Toereikendheid huidige kasgeldlimiet en renterisiconorm*. (COELO Reports; Vol. 12-2). COELO.

#### **Copyright**

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

#### **Take-down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

# Toereikendheid huidige kasgeldlimiet en renterisiconorm

prof. dr. M.A. Allers  
J. Veenstra MSc  
dr. C. Hoeben



rijksuniversiteit  
 groningen

**COELO**

**Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden**



# **Toereikendheid huidige kasgeldlimiet en renterisiconorm**

Maarten Allers  
Jacob Veenstra  
Corine Hoeben

COELO

Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden

Faculteit Economie en Bedrijfskunde

Rijksuniversiteit Groningen

**[www.coelo.nl](http://www.coelo.nl)**

COELO-rapport 12-02

2012

ISBN 978-90-76276-74 8

© COELO, Groningen, 2012

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming. Aan het verzamelen en het verwerken van de gegevens voor deze uitgave is de grootst mogelijke zorg besteed. Iedere aansprakelijkheid voor de gevolgen van activiteiten die op basis van deze gegevens worden ondernomen wordt echter afgewezen.

# Inhoud

0.	Voorwoord	6
1.	Inleiding	7
1.1.	Algemeen	7
1.2.	Definitie kasgeldlimiet en renterisiconorm	7
1.3.	Onderzoeksvragen	10
1.4.	Methode	12
1.5.	Opzet rapport	12
2.	Nulmeting kasgeldlimiet en renterisiconorm	14
2.1.	Algemeen	14
2.2.	Steekproef	15
2.3.	Ruimte onder de kasgeldlimiet (KGL)	15
2.4.	Ruimte onder de renterisiconorm (RRN)	20
2.5.	Conclusies	23
3.	Gevolgen bestuursafspraken 2011-2015	24
3.1.	Algemeen	24
3.2.	Gevolgen voor gemeenten	25
3.3.	Gevolgen voor provincies	26
3.4.	Gevolgen voor waterschappen	26
3.5.	Conclusies	28
4.	Evaluatie van de ruimte onder de normen	29
4.1.	Algemeen	29
4.2.	Evaluatie voor gemeenten	29
4.3.	Evaluatie voor provincies	31
4.4.	Evaluatie voor waterschappen	31
4.5.	Conclusies	34
5.	Samenvatting en conclusies	36
	Verantwoordingsbijlage	37
	Samenstelling begeleidingscommissie	43

## **0. Voorwoord**

Dit onderzoek is uitgevoerd door het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De auteurs danken Bernard van Ommeren (BNG), Fleur Elderhorst (BNG), Gerber van Nijendael (RfV), Bert Plooy (waterschap Groot-Salland), Wijnand Dekking (UvW), Kees Huisman (VNG), Jan van der Lei (VNG), Remco Zwetheul (gemeente Rotterdam), Ronald Fredriksz (IPO) en Ina van der Laan (provincie Drenthe) voor de door hen verstrekte informatie.

Ook is dank verschuldigd aan de leden van de begeleidingscommissie (bijlage) en aan Romana Dijk, Roy Peek, Ruben Nooijen en Erik Merkus voor hun hulp bij het verzamelen van de data.

De verantwoordelijkheid voor eventuele onvolkomenheden berust bij de auteurs.

# 1. Inleiding

## 1.1. Algemeen

In de bestuursafspraken 2011-2015 tussen Rijk, Interprovinciaal Overleg (IPO), Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en Unie van Waterschappen (UvW) is vastgelegd dat het takenpakket van provincies, gemeenten en waterschappen wordt uitgebreid.<sup>1</sup> Gemeenten zien met name uitbreiding van taken op het sociale domein tegemoet. De invoering van de Wet werken naar vermogen, het onderbrengen van de extramurale AWBZ onder de compensatieplicht Wmo en de uitvoering van de jeugdzorg vallen hieronder. Voorts worden op het gebied van ruimte, natuur en economie taken overgebracht van het Rijk naar provincies. Voor wat betreft het waterbeheer zijn afspraken gemaakt op basis waarvan alle betrokken partijen gezamenlijk een doelmatigheidswinst moeten realiseren van 750 miljoen euro in 2020. Ook gaan waterschappen financieel bijdragen aan de aanleg en verbetering van primaire waterkeringen. De combinatie van herziening van taken, herijking van budgetten en verwachte doelmatigheidswinsten kan gevolgen hebben voor de financieringsstructuur van de decentrale overheden.

Een mogelijk gevolg is dat decentrale overheden (extra) leningen zullen willen aangaan. Decentrale overheden kunnen echter niet zomaar leningen afsluiten. Om te voorkomen dat fluctuaties in rentepercentages een te grote invloed hebben op de rentelasten, bestaan twee wettelijke beperkingen, vastgelegd in de Wet Fido (Wet Financiering decentrale overheden). Dit zijn de kasgeldlimiet (van toepassing op korte leningen) en de renterisiconorm (lange leningen).

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft laten onderzoeken of een eventuele extra financieringsbehoefte bij provincies, gemeenten en waterschappen als gevolg van de in de bestuursafspraken genoemde decentralisaties zou kunnen botsen met de kasgeldlimiet of renterisiconorm. De volgende paragraaf gaat in detail in op de betekenis van de kasgeldlimiet en renterisiconorm.

## 1.2. Definitie kasgeldlimiet en renterisiconorm

De kasgeldlimiet en de renterisiconorm hebben allebei als doel de leningportefeuille van decentrale overheden te behoeden voor een onverantwoord grote gevoeligheid voor rentefluctuaties. Ze stellen dus een grens aan de structuur van de leningen, niet aan de hoogte. De kasgeldlimiet richt zich hierbij op leningen met een rentetypische

---

<sup>1</sup> Rijk, Interprovinciaal Overleg, Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Unie van Waterschappen, 2011. *bestuursafspraken 2011-2015, Onderhandelaarsakkoord tussen Rijk, IPO, VNG en UvW*. Den Haag, 2011.



looptijd<sup>2</sup> van maximaal een jaar (ook wel korte leningen, of kort geld genoemd). De renterisiconorm betreft leningen met een rentetypische looptijd van één jaar of langer (lange leningen, lang geld).

De *kasgeldlimiet* stelt dat de gemiddelde netto-vlottende schuld van een decentrale overheid (ofwel openbaar lichaam) in een bepaald kwartaal niet hoger mag zijn dan een wettelijk bepaald percentage van het begrotingstotaal. Artikel 1d van de Wet Fido definieert netto-vlottende schuld hierbij als het gezamenlijk bedrag van:

*1°. de opgenomen gelden met een oorspronkelijke rentetypische looptijd van korter dan één jaar;*

*2°. de schuld in rekening-courant;*

*3°. de voor een termijn van korter dan één jaar ter bewaring in de kas gestorte gelden van derden, en*

*4°. overige geldleningen die geen onderdeel uitmaken van de vaste schuld; verminderd met het gezamenlijk bedrag van:*

*5°. de contante gelden in kas;*

*6°. de tegoeden in rekening-courant, en*

*7°. de overige uitstaande gelden met een rentetypische looptijd van korter dan één jaar*

De wettelijke percentages van de kasgeldlimiet zijn weergegeven in tabel 1.

**Tabel 1. Percentages van de kasgeldlimiet zoals vastgelegd in de Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden.**

Openbaar lichaam	Percentage van begrotingstotaal
Provincies	7,0%
Gemeenten	8,5%
Waterschappen	23,0%
Gemeenschappelijke regelingen	8,2%

- Bron: Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden.

- Voor de kasgeldlimiet geldt een minimum van 300.000 euro.

Om de gedachten te bepalen, voor een gemeente met een begrotingstotaal van 100 miljoen euro mag de netto-vlottende schuld dus niet meer bedragen dan 8,5 miljoen

---

<sup>2</sup> De rentetypische looptijd is het tijdsinterval gedurende de looptijd van een geldlening, waarin op basis van de leningvoorwaarden van de geldlening sprake is van een door de verstrekker van de geldlening niet beïnvloedbare constante rentevergoeding.

euro. Overschrijdt een overheid de kasgeldlimiet meer dan twee opeenvolgende kwartalen, dan dient de toezichthouder op de hoogte te worden gesteld. Vervolgens wordt men geacht een plan op te stellen dat aangeeft hoe men weer aan de kasgeldlimiet gaat voldoen.

Er zijn, naast het aflossen van schulden, twee mogelijkheden om een dreigende overschrijding van de kasgeldlimiet te voorkomen. Ten eerste kan men korte leningen omzetten in lange financiering (langer dan een jaar). Dit wordt consolidatie genoemd. Ten tweede is er de mogelijkheid om door middel van derivaten zoals swaps renterisico's af te dekken van langlopende leningen met korte rentetypische looptijd (roll-overleningen). Hiermee worden de betrokken leningen ongevoelig voor rentefluctuaties en leggen ze geen beslag op de ruimte onder de kasgeldlimiet.

De Wet Fido geeft geen duidelijkheid of de looptijd van de onderliggende lening afgestemd moet zijn op de aan die lening toerekenbare derivaten. Uit onze gesprekken is gebleken dat een aantal decentrale overheden er van uit gaat dat kortlopende leningen met behulp van renteswaps kunnen worden toegerekend aan de vaste schuld, hoewel er in dit geval nog wel (beperkte) gevoeligheid blijft bestaan voor rentefluctuaties.

De *renterisiconorm* is opgesteld met als doel de rentegevoeligheid van de portefeuille van leningen met een looptijd van een jaar of langer te beperken. Dit komt er op neer dat het renterisico in een bepaald jaar niet meer mag bedragen dan een wettelijk bepaald percentage van het begrotingstotaal. Artikel 3 van de Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden (UFDO) definieert het renterisico als volgt:

*Het renterisico op de vaste schuld in een jaar wordt als volgt berekend: de som van het bedrag aan herfinanciering en het bedrag aan renteherziening op de vaste schuld.*

De wettelijke percentages van de renterisiconorm zijn weergegeven in tabel 2.

**Tabel 2. Percentages van de renterisiconorm zoals vastgelegd in de Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden.**

Openbaar lichaam	Percentage van het begrotingstotaal
Provincies	20%
Gemeenten	20%
Waterschappen	30%
Gemeenschappelijke regelingen	20%

- Bron: Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden.

- Voor de renterisiconorm geldt een minimum van 2.500.000 euro.

Bij overschrijding van de renterisiconorm geeft de toezichthouder eerst een aanwijzing om maatregelen te nemen. Wanneer dit niet het gewenste resultaat heeft

dient het openbare lichaam een plan op te stellen dat wordt voorgelegd aan de toezichthouder.<sup>3</sup> Net als bij de kasgeldlimiet kan men in theorie altijd aan de renterisiconorm voldoen door de looptijd van de leningen te verlengen. Hierbij geldt de kanttekening dat marktomstandigheden de beschikbare looptijden kunnen beperken. Op dit moment worden leningen met een rentetypische looptijd van langer dan 10 jaar beperkt aangeboden.

Kortom, zowel de kasgeldlimiet als de renterisiconorm stelt eisen aan de structuur van de leningportefeuille van decentrale overheden. Doordat leningen niet onbeperkt voor elke denkbare looptijd verkrijgbaar zijn wordt zo impliciet ook een grens gesteld aan de hoogte van de schuld van decentrale overheden. Omdat de kasgeldlimiet zich richt op kort geld, heeft deze in principe vooral betrekking op de exploitatie, dat wil zeggen, de lopende inkomsten en uitgaven. Behoeft aan kort geld kan ontstaan wanneer inkomsten een ander ritme hebben dan de uitgaven. De renterisiconorm is van belang voor de financiering van de kapitaalbehoefte. In de praktijk wordt er echter ook wel kort geld aangetrokken om investeringen mee te financieren. Dit is het geval omdat voor de jaren waarop dit onderzoek zich richt, kort lenen aanzienlijk goedkoper is dan lang lenen.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wil graag weten in hoeverre de decentralisaties uit de bestuursafspraken hun weerslag op de financieringsstructuur van de decentrale overheden hebben en of de huidige kasgeldlimiet en renterisiconorm daarbij nog toereikend zijn. De volgende paragraaf geeft aan hoe dit onderzoek is opgezet.

### 1.3. Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

*Zijn de in de bestuursafspraken 2011-2015 bedoelde decentralisaties van dien aard dat ten aanzien van gemeenten, provincies en waterschappen problemen verwacht kunnen worden als gevolg van de hoogte van de huidige renterisiconorm en de kasgeldlimiet?*

Om na te gaan hoe groot de kans op problemen is, is het van belang te weten hoeveel speling decentrale overheden hadden om leningen aan te gaan voordat de decentralisaties uit de bestuursafspraken van kracht werden. We voeren daarom een nulmeting uit (stap 1). Dit doen we door de zogeheten ruimte onder de kasgeldlimiet en renterisiconorm in kaart te brengen. Deze ruimte geeft aan in hoeverre een gemeente, provincie of waterschap nog de mogelijkheid heeft om te lenen voordat de wettelijke limieten bereikt worden. De kasgeldlimiet is in 2004 geëvalueerd, de renterisiconorm is in zijn huidige vorm nog nooit geëvalueerd. Actuele gegevens over de huidige ruimte onder de kasgeldlimiet en renterisiconorm zijn dus niet beschikbaar en zullen daarom moeten worden verzameld. De eerste deelvraag luidt daarom:

---

<sup>3</sup> Wet Fido, Artikel 6, lid 2 en 3.

1. In hoeverre zijn de huidige kasgeldlimiet en renterisiconorm voor provincies, waterschappen en gemeenten toereikend? Dat wil zeggen: hoeveel ruimte is er onder deze normen voordat de bestuursafspraken van kracht worden?

Vervolgens wordt onderzocht of deze ruimte voldoende is om de gevolgen van de bestuursafspraken op te vangen. Dat is stap 2 van het onderzoek. Daarvoor dienen eerst de gevolgen van de decentralisaties te worden onderzocht, uitgesplitst naar provincies, waterschappen en gemeenten. Het uitbreiden van het takenpakket gaat niet alleen vergezeld van extra financieringsbehoefte, maar ook van een herziening van budgetten. Zo zullen bijvoorbeeld extra rijksmiddelen vloeien naar de gemeenten.<sup>4</sup> Daarnaast is het denkbaar dat decentrale overheden hun belastingen verhogen. Niet alleen de financieringsbehoefte (de teller) groeit dan, maar ook de totale begroting (de noemer). Deze twee effecten hebben een tegengestelde impact op de ruimte onder de kasgeldlimiet en de renterisiconorm. Een grotere financieringsbehoefte kan leiden tot meer leningen en dus tot een dreigende overschrijding van de wettelijke normen. Een verhoging van de begrotingstotalen daarentegen doet de ruimte onder de kasgeldlimiet en renterisiconorm juist toenemen. De tweede deelvraag luidt:

2. Wat betekenen de decentralisaties uit de bestuursafspraken voor de financieringsstructuur van provincies, waterschappen en gemeenten?

Een precies antwoord op vraag 2 zou diepgaande studie vereisen. Voor dit onderzoek is echter geen uitgebreid antwoord nodig. De centrale onderzoeksvraag luidt immers alleen of problemen kunnen worden verwacht met de renterisiconorm en de kasgeldlimiet. Het gaat er dus om of de bestaande ruimte onder deze normen (blijkend uit stap 1) naar verwachting voldoende is. Daarom nemen we de beantwoording van deelvraag 2 samen met beantwoording van de derde deelvraag. De derde deelvraag luidt:

3. Zijn de huidige kasgeldlimiet en renterisiconorm toereikend als gekeken wordt naar de financieringsvoornemens van provincies, waterschappen en gemeenten?

Op basis van de in stap 1 gevonden ruimte en de bij vraag 2 gevonden gevolgen van de decentralisaties redeneren we terug: welke gevolgen zouden de bestuursafspraken moeten hebben om problemen te veroorzaken met de kasgeldlimiet en de renterisiconorm? Hoe plausibel is het dat dergelijke gevolgen inderdaad zullen optreden? Blijkt uit stap 1 dat er op dit moment geen enkele ruimte meer is, dan leiden decentralisaties al snel tot problemen. Is er veel ruimte, dan geldt het tegendeel. Met andere woorden: de mate van diepgang die is vereist bij de beantwoording van deelvraag 2 hangt af van de uitkomst van stap 1.

---

<sup>4</sup> Gemeenten zullen een deel van de te decentraliseren taken naar verwachting in samenwerking met andere gemeenten uitvoeren. Daarom zullen ook samenwerkingsverbanden in het onderzoek worden betrokken.

## 1.4. Methode

### Stap 1

Het onderzoek begint met het in kaart brengen van de bestaande ruimte onder de kasgeldlimiet en de renterisiconorm (stap 1). De hiervoor benodigde gegevens zijn in de meeste gevallen te vinden in de jaarverslaggeving<sup>5</sup> en de begrotingsstukken van de betreffende overheden. In veel gevallen wordt daarin niet alleen de huidige situatie beschreven, maar wordt ook een vooruitblik gegeven.

Voor de waterschappen en provincies nemen we de gehele populatie als uitgangspunt. Voor de gemeenten hebben we een steekproef opgesteld waarbij aandacht is besteed aan een goede spreiding (groot en klein, stad en land, enzovoort). Ook hebben we gemeenten met kenmerken die specifiek voor dit onderzoek relevant zijn, meegenomen, bijvoorbeeld gemeenten met een hoge schuldpositie.

### Stap 2

Om de gevolgen van de bestuursafspraken voor de overheidslagen als geheel te achterhalen hebben we gesprekken gevoerd met deskundigen van de koepelorganisaties van provincies (IPO), gemeenten (VNG) en waterschappen (UvW). Het doel hiervan was het inventariseren van de verandering in financieringsstructuur per overheidslaag als gevolg van de bestuursafspraken. Ook is er geïnterviewd of er (groepen van) gemeenten, provincies of waterschappen kunnen worden aangewezen met een grote of juist kleine kans op problemen.

Verder hebben wij met een aantal ter zake deskundigen gesproken over de gevolgen van extra leenbehoefte voor de ruimte onder de kasgeldlimiet en de renterisiconorm.

De inwinning van informatie heeft dus betrekking op a) eventuele extra financieringsbehoeften, en, waar die inderdaad te verwachten zijn, op b) de daar eventueel uit volgende problemen met de kasgeldlimiet en de renterisiconorm. Eventuele extra financieringsbehoeften hoeven niet per se tot extra leningen te leiden, en extra leningen hoeven niet per se te leiden tot problemen met de Wet Fido.

Op basis van de zo verzamelde informatie wordt onderzocht hoe waarschijnlijk het is dat de bestuursafspraken tot problemen gaan leiden met de kasgeldlimiet en de renterisiconorm. Zodoende wordt de vraag beantwoord of de kasgeldlimiet en de renterisiconorm toereikend zijn of niet.

## 1.5. Opzet rapport

De opzet van het rapport is als volgt. Hoofdstuk 2 brengt de nulmeting in kaart voor provincies, gemeenten en waterschappen. Hoofdstuk 3 behandelt de te verwachten

---

<sup>5</sup> De termen jaarverslaggeving (of jaarstukken) en jaarrekening worden in dit rapport afwisselend gebruikt, maar kunnen als gelijkwaardig worden geïnterpreteerd. De jaarrekening maakt onderdeel uit van de totale verslaggeving van een organisatie.

gevolgen van de bestuursafspraken op de financieringsstructuur en kapitaalbehoefte van de overheidslagen. Hoofdstuk 4 koppelt deze verwachting aan de nulmeting en beantwoordt de vraag of problemen verwacht kunnen worden als gevolg van de hoogte van de huidige renterisiconorm en de kasgeldlimiet. Hoofdstuk 5 geeft de conclusies.

## 2. Nulmeting kasgeldlimiet en renterisiconorm

### 2.1. Algemeen

Om na te gaan of de bestuursafspraken mogelijk zullen leiden tot overschrijding van de kasgeldlimiet of de renterisiconorm is het eerst nodig om in kaart te brengen in hoeverre de huidige lening portefeuille nog ruimte biedt tot het aangaan van extra leningen. Hoofdstuk 2 richt zich op deze zogenaamde nulmeting. De nulmeting laat per overheidslaag zien in welke mate er nog ruimte onder de normen rest. Hoe groter deze ruimte, hoe kleiner de kans dat de decentralisaties uit de bestuursafspraken tot overschrijding van de normen zullen leiden. Geeft de nulmeting echter weer dat (groepen van) overheden nu al problemen kennen, dan is de kans groter dat de financiële gevolgen van de decentralisaties tot een botsing met de normen zullen leiden.

Provincies, gemeenten en waterschappen nemen in hun jaarverslaggeving en begrotingen een financieringsparagraaf op. Deze bevat informatie over de leningenstructuur en besteedt daarbij aandacht aan de kasgeldlimiet en de renterisiconorm. De nulmeting beschrijft de ruimte onder de kasgeldlimiet en renterisiconorm voordat de bestuursafspraken 2011-2015 van kracht werden. Voor de kasgeldlimiet gaan we hierbij uit van het jaar 2010, het laatste jaar voordat de decentralisaties werden geïntroduceerd. Bovendien is dit het meest recente jaar waarvoor jaarrekeningen beschikbaar zijn. Deze zijn nodig om de kasgeldlimiet per kwartaal in beeld te brengen, omdat begrotingen zelden deze kwartaalcijfers geven. Zodoende is 2010 het meest recente jaar waarvoor voldoende gegevens beschikbaar zijn. Voor de renterisiconorm zijn naast jaarverslagen vaak ook begrotingen bruikbaar. Meestal nemen overheden in hun begrotingen zelfs een vooruitblik op. Ook voor de renterisiconorm is 2010 het peiljaar, maar waar mogelijk gebruiken we ook deze vooruitblikken. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de begrotingen van 2011 en 2012 jaren behandelen waarin de bestuursafspraken deels al ingegaan zijn (zie voor een nadere toelichting paragraaf 2.4).

De informatie in de financieringsparagrafen is overigens niet voor elke overheid even uitgebreid. Soms geeft een overheid getalsmatig weer wat de ruimte onder de kasgeldlimiet en renterisiconorm is, soms volstaat men met een mededeling dat de norm wel of niet overschreden wordt. De tabellen in de paragrafen 2.3 en 2.4 bevatten dan ook niet voor elke overheid alle gewenste cijfers.

Buiten het feit dat niet elke overheid dezelfde gegevens presenteert dienen de cijfers met enige voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd. Hiervoor zijn verschillende redenen. Deze worden nader toegelicht in de verantwoordingsbijlage, achter in dit rapport. De nulmeting van gemeenten en waterschappen wordt gecompliceerd door het feit dat veel overheden er voor kiezen de ruimte onder de kasgeldlimiet volledig op te vullen, omdat kort lenen in 2010 relatief goedkoop was. Van een waargenomen overschrijding van de kasgeldlimiet is het lastig te achterhalen in hoeverre die uit nood geboren is, dan wel het gevolg is van een bewuste keuze.

Hoewel de mate waarin bovenstaande aspecten zich voordoen nooit geheel te achterhalen is, trachten we een zo consistent mogelijke aanpak van meting te verrichten. Onze aanpak wordt in de verantwoordingsbijlage achterin dit rapport beschreven.

## **2.2. Steekproef**

We hebben voor zover mogelijk alle 12 provincies en 26 waterschappen<sup>6</sup> in ons onderzoek betrokken. Voor gemeenten is het onderzoeken van de gehele populatie in het kader van dit onderzoek een onnodig grote opgave, dus construeren we een steekproef.

Deze steekproef bestaat in totaal uit 100 gemeenten. We zorgen er voor dat groepen van gemeenten waar de kans op eventuele problemen als relatief groot wordt geschat worden meegenomen. Zo nemen we de vijf gemeenten mee met de hoogste en laagste vlottende en vaste schuld.<sup>7</sup> Ook nemen we tien gemeenten mee die relatief hoge bedragen ontvangen aan rijksuitkeringen op het sociale domein en zorg. Dit hangt samen met de verwachting dat er bij deze gemeenten wellicht een relatief grote intertemporele mismatch tussen ontvangsten en uitgaven optreedt. Een mismatch ontstaat als uitkeringen van het Rijk in een ander ritme binnenkomen dan dat van de daaraan verbonden uitgaven (zie ook paragraaf 3.2). De steekproef bevat gemeenten met een grote diversiteit aan kenmerken (groot en klein, arm en rijk, stad en land, enzovoort). In de bijlage is de lijst met gemeenten van de steekproef opgenomen.

Omdat het aantal waterschappen en provincies klein is, nemen we deze voor zover mogelijk allemaal op in het onderzoek. In een aantal gevallen ontbreken de gewenste gegevens, of zijn die incompleet. Waar mogelijk hebben we 'lege plekken' opgevuld, maar dit kon niet in alle gevallen. Wanneer er voor de kasgeldlimiet bijvoorbeeld geen cijfers per kwartaal beschikbaar waren, maar wel een jaargemiddelde, is aangenomen dat dit gemiddelde elk kwartaal hetzelfde was. Bij de tabellen is steeds aangegeven hoeveel waarnemingen beschikbaar waren. Zie voor informatie over de manier van gegevensverwerking de verantwoordingsbijlage achter in dit rapport.

## **2.3. Ruimte onder de kasgeldlimiet (KGL)**

De ruimte onder de kasgeldlimiet wordt gedefinieerd als het totale bedrag waarmee de netto-vlottende schuld nog mag worden verhoogd voordat de grens van de kasgeldlimiet bereikt wordt. Deze paragraaf drukt deze ruimte echter uit in een

---

<sup>6</sup> Op 1 januari 2011 zijn de waterschappen Zeeuwse Eilanden en Zeeuws-Vlaanderen gefuseerd tot één waterschap dat heel Zeeland omvat, Scheldestromen. De nulmeting, die 2010 als peiljaar heeft kent dus een licht veranderde dataset door de jaren heen.

<sup>7</sup> In het jaar 2009. Bron: CBS (Statline).



percentage van de begroting om overheden onderling beter te kunnen vergelijken (zie ook de verantwoordingsbijlage).

Deze paragraaf vat de resultaten uit de nulmeting samen voor achtereenvolgens gemeenten, provincies en waterschappen.

### Ruimte onder de kasgeldlimiet, gemeenten

Tabel 3 laat zien hoe groot de ruimte onder de kasgeldlimiet in 2010 was voor de gemeenten binnen onze steekproef. De meeste gemeenten in de steekproef publiceren kwartaalcijfers. In andere gevallen is alleen een jaargemiddelde gegeven. We gaan er dan van uit dat dit gemiddelde gelijk was voor elk kwartaal. 74 van de 100 gemeenten geven kwartaalcijfers, 20 gemeenten geven alleen een jaargemiddelde. Nog eens 4 gemeenten geven alleen aan hoe vaak de kasgeldlimiet in 2010 werd overschreden.

**Tabel 3. Ruimte onder de kasgeldlimiet in 2010 voor gemeenten.**

	Eerste kwartaal	Tweede kwartaal	Derde kwartaal	Vierde kwartaal
Gemiddelde ruimte onder de KGL	9%	9%	10%	8%
Standaarddeviatie	19%	19%	17%	15%
% gemeenten met overtollige middelen	37%	41%	44%	39%
% gemeenten met netto vlottende schuld 0-50% KGL	19%	17%	17%	19%
% gemeenten met netto vlottende schuld 50-75% KGL	4%	9%	10%	7%
% gemeenten met netto vlottende schuld 75-100% KGL	13%	10%	11%	11%
% gemeenten met overschrijding	27%	23%	19%	23%
N	94	94	94	94

- De gemiddelde ruimte onder de kasgeldlimiet is uitgedrukt in procenten van het begrotingstotaal.

- Het toegestane maximum is voor gemeenten 8,5 procent van het begrotingstotaal.

- Gemiddelden zijn ongewogen gemiddelden.

Bovenstaande tabel kan als volgt worden geïnterpreteerd: gemiddeld gezien was er in het eerste kwartaal van 2010 een ruimte onder de kasgeldlimiet van 9 procent. Dat wil zeggen: gemiddeld mochten gemeenten hun netto-vlottende schuld nog verhogen met een bedrag van 9 procent van hun begrotingstotaal. Ter verduidelijking: een percentage van 8,5 zou betekenen dat de netto-vlottende schuld gemiddeld precies nul is. Of andersom geredeneerd: als de netto-vlottende schuld nul is, mag een gemeente de volledige 8,5 procent van het begrotingstotaal nog inzetten. Gemiddeld gezien hebben gemeenten dus een klein overschot aan korte middelen.

De standaarddeviatie zegt iets over de mate van spreiding van deze ruimte. De standaarddeviatie is veel hoger dan het gemiddelde. Dit wil zeggen dat er tussen gemeenten grote verschillen bestaan wat betreft de ruimte onder de kasgeldlimiet. De rijen onder de standaarddeviatie laten de verhouding zien tussen de netto-vlottende schuld en de kritieke grens van de kasgeldlimiet. Tussen de 35 en 45 procent van de gemeenten kende een overschot aan korte middelen. Per kwartaal overschreed ongeveer een kwart van de gemeenten de kasgeldlimiet. Gemiddeld gezien is de ruimte dus groot, maar overschrijdingen komen wel degelijk voor.

Omdat de toezichthouder pas bij drie opeenvolgende overschrijdingen geïnformeerd moet worden is het nodig om te weten of het steeds dezelfde gemeenten zijn die door de grens gaan. Tabel 4 gaat hierop in.

**Tabel 4. Percentage gemeenten dat in 2010 de kasgeldlimiet 0,1,2,3 of 4 keer heeft overschreden.**

Aantal kwartalen overschrijding	0	1	2	3	4
% gemeenten	61%	14%	8%	9%	7%

16 procent van de gemeenten overschrijdt de kasgeldlimiet 3 of 4 keer per jaar. Meer dan de helft van de onderzochte gemeenten kent geen enkele overschrijding. Vaak wordt voor een overschrijding ontheffing aangevraagd en verleend, bijvoorbeeld als er een tijdelijke piek in de kasstroom is als gevolg van grote uitgaven aan incidentele projecten. Het komt ook voor dat tegenvallende opbrengsten uit grondverkoop zorgen voor nood aan extra geld.

Een andere reden om de limiet te overschrijden is de relatief lage rente op korte leningen in 2010. Ruwweg een derde van de gemeenten waarvoor we één of meer overschrijdingen constateren geeft in de jaarstukken aan dat dit uit eigen keuze is. In de gevallen dat deze overschrijding beperkt blijft tot maximaal twee opeenvolgende kwartalen is het niet nodig om de toezichthouder op de hoogte te stellen. Van de gemeenten die drie keer of vaker opeenvolgend de kasgeldlimiet overschrijden geeft ook ongeveer een derde deel als reden de gunstige rentestructuur. Zouden we de gemeenten weglaten die uit eigen keuze de kasgeldlimiet overschrijden, dan stijgt de gemiddelde ruimte onder de kasgeldlimiet met 1 tot 2 procentpunt. Het aandeel overschrijdingen per kwartaal daalt tot naar 20 procent of lager. Als er sprake is van overschrijding geeft de jaarrekening meestal aan dat men door consolidatie (kort geld omzetten in lang geld) weer aan de limiet gaat voldoen.

## Ruimte onder de kasgeldlimiet, provincies

Tabel 5 geeft aan hoe groot de ruimte van provincies onder de kasgeldlimiet was in het verslagjaar 2010. De meeste provincies publiceren deze ruimte niet per kwartaal. Vaak wordt volstaan met ofwel een begin- en eindstand van de netto-vlottende schuld, ofwel met alleen de melding dat de kasgeldlimiet al dan niet overschreden is. 3 van de 12 provincies geven kwartaalcijfers, nog eens 6 provincies geven alleen een jaargemiddelde. Van de overige 3 is alleen bekend dat de kasgeldlimiet niet werd overschreden.

**Tabel 5. Ruimte onder de kasgeldlimiet in 2010 voor provincies**

	1e kwartaal	2e kwartaal	3e kwartaal	4e kwartaal
Gemiddelde ruimte onder de KGL	40%	37%	33%	33%
Standaarddeviatie	46%	46%	41%	41%
% provincies met overtollige middelen	78%	78%	88%	88%
% provincies met netto vlottende schuld 0-50% KGL	11%	11%	13%	13%
% provincies met netto vlottende schuld 50-75% KGL	0%	0%	0%	0%
% provincies met netto vlottende schuld 75-100% KGL	0%	0%	0%	0%
% provincies met overschrijding	11%	11%	0%	0%
N	9	9	8	8 <sup>a</sup>

<sup>a</sup> Van één provincie is alleen de eerste twee kwartalen bekend in welke categorie de provincie geclassificeerd moet worden, vandaar dat het aantal waarnemingen verandert.

- De gemiddelde ruimte onder de kasgeldlimiet is uitgedrukt in procenten van het begrotingstotaal.

- Het toegestane maximum is voor provincies 7 procent van het begrotingstotaal.

- Gemiddelden zijn ongewogen gemiddelden.

Vrijwel alle provincies waarvoor gegevens beschikbaar zijn hadden in 2010 meer vlottende middelen dan vlottende schulden, zodat de ruimte onder de kasgeldlimiet zelfs ver boven de wettelijke norm van 7,0 procent uitkwam. Eén provincie heeft twee kwartalen achtereen de kasgeldlimiet overschreden, maar dit was ingecalculeerd en werd weer rechtgezet, zo valt uit de jaarstukken op te maken.

## Ruimte onder de kasgeldlimiet, waterschappen

Tabel 6 geeft de ruimte onder de kasgeldlimiet voor de waterschappen weer, in 2010. Ook voor waterschappen is deze informatie niet altijd per kwartaal beschikbaar, zodat opnieuw een benadering nodig is. 12 van de 26 waterschappen geven kwartaalcijfers,

3 waterschappen geven alleen een jaargemiddelde, nog eens 6 waterschappen geven alleen aan hoe vaak de kasgeldlimiet in 2010 is overschreden.<sup>8</sup>

**Tabel 6. Ruimte onder de kasgeldlimiet in 2010 voor waterschappen.**

	1e kwartaal	2e kwartaal	3e kwartaal	4e kwartaal
Gemiddelde ruimte onder de KGL	11%	15%	18%	15%
Standaarddeviatie	19%	25%	27%	21%
% waterschappen met overtollige middelen	13%	13%	13%	13%
% waterschappen met netto vlottende schuld 0-50% KGL	20%	33%	40%	47%
% waterschappen met netto vlottende schuld 50-75% KGL	27%	27%	33%	13%
% waterschappen met netto vlottende schuld 75-100% KGL	33%	13%	7%	13%
% waterschappen met overschrijding	7%	13%	7%	13%
N	15	15	15	15

- De gemiddelde ruimte onder de kasgeldlimiet is uitgedrukt in procenten van het begrotingstotaal.
- Het toegestane maximum is voor waterschappen 23 procent van het begrotingstotaal.
- Gemiddelden zijn ongewogen gemiddelden.

Tabel 6 laat zien dat de waterschappen in 2010 gemiddeld nog zo'n 15 procent van hun begrotingstotalen aan extra korte gelden konden aantrekken (bij een wettelijke limiet van 23 procent). De standaarddeviatie is hoger dan het gemiddelde, maar toch werd de kasgeldlimiet slechts in een enkel geval overschreden. Waterschappen geven in hun jaarrekeningen vaak aan de ruimte onder de kasgeldlimiet zoveel mogelijk op te vullen. Enkele waterschappen geven aan dat hun krediethoogte in rekening-courant bij de Nederlandse Waterschapsbank gelijk is aan de kasgeldlimiet. Dit betekent dat het opgenomen krediet niet hoger kan zijn dan de kasgeldlimiet. Omdat het voor de kasgeldlimiet van belang is om te weten hoe vaak overschrijding van de norm binnen één jaar voorkomt, geeft tabel 7 hierover de informatie.

**Tabel 7. Percentage waterschappen dat in 2010 de kasgeldlimiet 0,1,2,3 of 4 keer heeft overschreden.**

Aantal kwartalen overschrijding	0	1	2	3	4
% waterschappen	76%	10%	5%	5%	5%

<sup>8</sup> Een waterschap meldt dat het in 2010 de kasgeldlimiet "maximaal 2 keer" heeft overschreden. Deze informatie is niet meegenomen in de tabellen, aangezien het onduidelijk is waar dit waterschap geclassificeerd moet worden.

Volgens onze gegevens zou één waterschap de kasgeldlimiet alle kwartalen hebben overschreden. Deze cijfers dienen echter met enige voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd aangezien het desbetreffende waterschap dit zelf niet expliciet meldt. De netto-vlottende schuld per kwartaal is niet vermeld, zodat we moeten uitgaan van een jaargemiddelde. Wel is uit de jaarverslaggeving op te maken dat in 2011 voor 40 miljoen euro korte leningen wordt omgezet in lange leningen. Er is blijkbaar toch een noodzaak om langer te lenen. In 2010 heeft één waterschap de kasgeldlimiet drie keer achtereenvolgens overschreden. De jaarrekening meldt dat in januari 2011 een plan zou worden gemaakt om voor 50 miljoen euro om te zetten in langlopende leningen.

## **2.4. Ruimte onder de renterisiconorm (RRN)**

De ruimte onder de renterisiconorm is het bedrag waarmee het renterisico op de vaste schuld nog mag worden verhoogd voordat de renterisiconorm ook daadwerkelijk bereikt wordt. We drukken deze ruimte opnieuw uit in percentages van de begrotingstotalen om onderlinge vergelijking mogelijk te maken (zie opnieuw de verantwoordingsbijlage).

Voor wat betreft het renterisico op de vaste schuld, relevant voor de renterisiconorm, kunnen we naast jaarverslagen, ook (meerjaren)begrotingen van 2011 en/of 2012 als bron gebruiken. Deze begrotingen geven vaak een vooruitblik op het verloop van het renterisico van de bestaande leningenportefeuille. We geven, indien mogelijk, ook de implicaties van deze vooruitblikken weer. Deze vooruitblikken dienen echter met voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd, omdat ze zich richten op jaren dat de bestuursafspraken van kracht zullen zijn. Strikt gezien is er dan van een nulmeting geen sprake meer, maar om de volgende reden nemen we de vooruitblikken toch mee. De meest recente begrotingen die we gebruiken zijn die van 2012. In dat jaar waren de bestuursafspraken al ingegaan, maar veel van de over te hevelen taken gaan pas na 2012 in. De belangrijkste decentralisaties die al in 2011 zijn ingegaan zijn die van de waterschappen. Het algemene beeld is echter wel dat de leningportefeuille in 2012 slechts in geringe mate beïnvloedt is door de decentralisaties. De gevolgen van de in 2011 gemaakte bestuursafspraken zijn hierin nog nauwelijks zichtbaar.

## Ruimte onder de renterisiconorm, gemeenten

In tabel 8 is weergegeven hoe groot de ruimte onder de renterisiconorm is, voor de onderzochte gemeenten, in de periode 2010-2015. Omdat niet voor alle gemeenten de gegevens voor deze gehele tijdspanne beschikbaar zijn, is het aantal waarnemingen niet constant (zie de onderste rij van de tabel). Voor de meeste gemeenten is wel de situatie tot en met 2012 te achterhalen, voor de jaren daarna is de beschikbaarheid van gegevens kleiner. Het algemene beeld uit de tabel is dat er nog een grote ruimte onder de renterisiconorm is. Gemiddeld gezien mag het renterisico met circa 15 procent van het begrotingstotaal stijgen, waar de wettelijke norm 20 procent bedraagt.

Het aandeel gemeenten dat de norm overschrijdt is 5 procent in 2010, en lager in de jaren daarna. Voor een overschrijding van de renterisiconorm wordt slechts in een enkel geval een reden opgegeven. Een gemeente geeft bijvoorbeeld aan dat de verwachte overschrijding van de renterisiconorm in 2011 is toe te schrijven aan onzekerheden rondom opbrengsten uit grondverkoop. Het overgrote deel van de gemeenten valt in de categorie met een renterisico dat niet groter is dan de helft van de kritieke norm. Voor deze gemeenten zou het renterisico in elk geval nog mogen verdubbelen voordat de norm overschreden wordt.

**Tabel 8. Ruimte onder de renterisiconorm voor gemeenten binnen de steekproef, 2010-2015.**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gem ruimte RRN	13%	14%	14%	14%	15%	15%
Standaarddeviatie	8%	7%	6%	6%	5%	7%
% gemeenten met renterisico 0-50% RRN	73%	82%	77%	76%	89%	86%
% gemeenten met renterisico 50-75% RRN	14%	12%	17%	16%	8%	8%
% gemeenten met renterisico 75-100% RRN	8%	4%	4%	5%	0%	2%
% gemeenten met overschrijding	5%	2%	2%	3%	3%	3%
N	95	82	82	74	64	59

- De gemiddelde ruimte onder de renterisiconorm is uitgedrukt in procenten van het begrotingstotaal.
- Het toegestane maximum is voor gemeenten 20 procent van het begrotingstotaal.
- Gemiddelden zijn ongewogen gemiddelden.

## Ruimte onder de renterisiconorm, provincies

De ruimte onder de renterisiconorm voor provincies is weergegeven in tabel 9. We beperken ons tot de jaren 2010-2012, omdat provincies geen expliciete vooruitblikken geven. Dat is meestal ook niet relevant omdat provincies nauwelijks lang lenen. Uit de tabel blijkt duidelijk dat geen enkele provincie ook maar in de buurt van de kritieke grens (20 procent) komt. De meeste provincies hebben een renterisico van 0, omdat

er in 2010 geen sprake was van renteherziening of herfinanciering. In die gevallen mag het renterisico dus nog met 20 procent van de begroting (het maximum) toenemen.

**Tabel 9. Ruimte onder de renterisiconorm voor provincies, 2010.**

	2010	2011	2012
Gem ruimte RRN	20%	20%	20%
Standaarddeviatie	1%	0%	0%
% provincies met renterisico 0-50% RRN	100%	100%	100%
% provincies met renterisico 50-75% RRN	0%	0%	0%
% provincies met renterisico 75-100% RRN	0%	0%	0%
% provincies met overschrijding	0%	0%	0%
N	11	11	11

- De gemiddelde ruimte onder de renterisiconorm is uitgedrukt in procenten van het begrotingstotaal.
- Het toegestane maximum is voor gemeenten 20 procent van het begrotingstotaal.
- Gemiddelden zijn ongewogen gemiddelden.

### **Ruimte onder de renterisiconorm, waterschappen**

Tabel 10 geeft de ruimte onder de renterisiconorm voor de waterschappen. Voor de waterschappen geldt, net als voor de gemeenten, dat gegevens tot en met 2012 redelijk breed beschikbaar zijn in de relevante jaarrekeningen en begrotingen. Vanaf 2013 loopt het aantal waarnemingen terug, omdat niet alle waterschappen in de meest recente begroting (2012) een vooruitblik geven.

Tot en met 2012 ligt de ruimte onder de renterisiconorm gemiddeld nog boven de 10 procent. Voor de jaren daarna slinkt deze ruimte. Dit blijkt bij nadere beschouwing voornamelijk het gevolg te zijn van incidentele ontwikkelingen. Twee waterschappen kennen een overschrijding als gevolg van een overgenomen lening uit de Waterlandstichting en hebben de toezichthouders daarvan op de hoogte gesteld. Een derde waterschap kent een overschrijding om dezelfde reden en heeft al maatregelen genomen om deze teniet te doen. Met name deze incidenten zijn debet aan de algemene terugval in ruimte in de komende jaren. De grote impact ervan zorgt er wel voor dat waterschappen kwetsbaar kunnen zijn voor de eventuele gevolgen van de decentralisaties.

**Tabel 10. Ruimte onder de renterisiconorm voor de waterschappen, 2010-2015.**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gem ruimte RRN	16%	15%	12%	4%	5%	6%
Standaarddeviatie	15%	7%	9%	15%	12%	10%
% waterschappen met renterisico 0-50% RRN	62%	57%	45%	27%	22%	11%
% waterschappen met renterisico 50-75% RRN	31%	24%	32%	18%	22%	33%
% waterschappen met renterisico 75-100% RRN	4%	19%	14%	27%	33%	33%
% waterschappen met overschrijding	4%	0%	9%	27%	22%	22%
N	26	21	22	11	9	9

- De gemiddelde ruimte onder de renterisiconorm is uitgedrukt in procenten van het begrotingstotaal.
- Het toegestane maximum is voor waterschappen 30 procent van het begrotingstotaal.
- Gemiddelden zijn ongewogen gemiddelden.

## 2.5. Conclusies

Voor wat betreft de kasgeldlimiet blijkt dat provincies en waterschappen de limiet zelden overschrijden. Provincies hebben in bijna alle gevallen zelfs een overschot aan vlottende middelen. Bij gemeenten komen overschrijdingen vaker voor. Het zijn bovendien vaak dezelfde gemeenten die de limiet meer dan eens overschrijden. In veel gevallen gaat het echter om gemeenten die bewust de grenzen opzoeken omdat kort lenen goedkoop is. Voor deze gemeenten is het moeilijk om extra financieringsbehoefte uit kort geld te dekken. Zij hebben echter de mogelijkheid korte schuld om te zetten in lange schuld omdat er doorgaans wel ruimte onder de renterisiconorm aanwezig is. Ook worden wel derivaten ingezet om overschrijding van de kasgeldlimiet te voorkomen.

Voor de renterisiconorm zijn er ook verschillen tussen de overheidslagen. Bijna geen enkele provincie kent renterisico, zodat de ruimte onder de norm maximaal is. Gemeenten kennen gemiddeld gesproken ook geen problemen, maar er is wel sprake van een aantal incidentele overschrijdingen. Waterschappen zitten over het algemeen ruim onder de norm. Die ruimte lijkt de komende jaren te slinken, maar dat is voornamelijk een gevolg van incidentele ontwikkelingen bij afzonderlijke waterschappen. Geen enkel waterschap geeft in de jaarstukken expliciet aan problemen te verwachten. Wel lijken de waterschappen van de drie decentrale overheidslagen het meest kwetsbaar voor mogelijke problemen met de renterisiconorm.



## **3. Gevolgen bestuursafspraken 2011-2015**

### **3.1. Algemeen**

De bestuursafspraken 2011-2015 bevatten afspraken tussen Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen op een vijftal terreinen. In de respectievelijke deelakkoorden worden de afspraken nader toegelicht. Hieronder geven we een beknopt overzicht van de beoogde decentralisaties.

#### **1. Werken naar vermogen**

De Wet Werken naar vermogen (Wwnv) wordt een brede voorziening met zoveel mogelijk gelijke rechten, plichten en arbeidsmarktkansen voor mensen met arbeidsvermogen die nu nog gebruikmaken van de verschillende regimes van de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten, de Wet werk en bijstand en de Wet investeren in jongeren. Gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wwnv.

#### **2. Vervangen AWBZ-functie begeleiding door Wmo-voorziening**

De activiteiten die onder de extramurale AWBZ-functie begeleiding vallen, worden onder de compensatieplicht van de Wmo gebracht. Dit is inclusief het vervoer dat aan begeleidingsactiviteiten verbonden is. De extramurale begeleiding voor Jeugd wordt budgettair betrokken bij de thans aan de orde zijnde decentralisatie. Net als de Wwnv betreft dit dus een decentralisatie naar gemeenten.

#### **3. Jeugdzorg**

Gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de gehele zorg voor kinderen, jongeren en hun opvoeders. Het gaat niet alleen om het verleggen van verantwoordelijkheid maar vooral ook om een nieuwe opbouw van een inhoudelijk fundament van de ondersteuning en zorg voor jeugdigen en/of hun opvoeders met waar nodig een integrale aanpak van de problematiek. Het systeem moet eenvoudiger en moet prikkels bevatten om de nadruk te leggen op (collectieve) preventie en ondersteuning in een vroegtijdig stadium.

#### **4. Natuur**

Het Rijk draagt de verantwoordelijkheid voor het natuurbeleid en voor het landelijk gebied over aan de provincies. Hieronder vallen de realisatie van de ecologische hoofdstructuur (EHS) en de afronding van het Investeringsbudget landelijk gebied (ILG).

#### **5. Water**

De bestuursafspraken 2011-2015 betekenen voor de waterschappen dat zij een grotere financiële bijdrage gaan leveren aan het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). Verder nemen de waterschappen de muskus- en beverrattenbestrijding volledig over van de provincies.

### 3.2. Gevolgen voor gemeenten

De drie eerstgenoemde terreinen bevatten de decentralisaties die voor gemeenten van belang zijn. Gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet werken naar vermogen, het onderbrengen van extramurale begeleiding uit de AWBZ onder de compensatieplicht van de WMO en voor de jeugdzorg.

De drie decentralisaties samen leiden per saldo tot een extra geldstroom van circa 5 tot 6 miljard euro. Deze decentralisaties zijn weinig kapitaalintensief. Ze zullen daardoor vermoedelijk niet leiden tot een grote extra behoefte aan krediet.

Bij de Wet werken naar vermogen gaat het om het samenvoegen van regelingen die nu al door gemeenten worden uitgevoerd (Wet werk en bijstand, Wet investeren in jongeren en Wet sociale werkvoorziening). Daar komt de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten bij, die nu nog door het UWV wordt uitgevoerd. Het ligt niet voor de hand dat de samenvoeging van deze regelingen onder verantwoordelijkheid van gemeenten tot een veel hogere vraag naar kapitaal (voor bijvoorbeeld nieuwe kantoren of kantoorapparatuur) zal leiden. De geleidelijke afbouw van de sociale werkvoorziening, gecombineerd met een grotere nadruk binnen die regeling op het werken bij bedrijven in plaats van in sociale werkplaatsen, zal de kapitaalbehoefte op termijn juist verlagen.

Ook bij de extramurale begeleiding uit de AWBZ en de Jeugdzorg gaat het om al bestaande voorzieningen. Deze worden voor een aanzienlijk deel uitgevoerd door maatschappelijke organisaties en samenwerkingsverbanden. Het overdragen van de verantwoordelijkheid aan gemeenten leidt er niet toe dat de organisatie voor deze taken van de grond af moet worden opgebouwd. Dat betekent dat de kapitaalbehoefte naar verwachting minder dan evenredig zal groeien met de met deze taken gemoeide uitgaven. De verwachting is dus dat de invloed van de decentralisaties op lange financiering en daarmee de renterisiconorm, beperkt blijft.

Het grootste deel van de extra budgetten die met de decentralisaties naar gemeenten zijn gemoeid zal worden gebruikt voor exploitatie-uitgaven. De decentralisaties zullen vermoedelijk een uitbreiding van het werkkapitaal nodig maken. Dat wordt in de regel gefinancierd met kort geld en legt dus beslag op de ruimte onder de kasgeldlimiet.

Een probleem met de kasgeldlimiet zou kunnen ontstaan door een mogelijke intertemporele mismatch tussen ontvangsten en uitgaven. Een voorbeeld kan dit verduidelijken. Als een gemeente een taak heeft uitbesteed aan een derde partij en die partij maandelijks een bedrag verschuldigd is, terwijl de ontvangsten via het Rijk in een ander ritme binnenkomen, ontstaat er tijdens een overbruggingsperiode behoefte aan kort geld. Als de kasgeldlimiet grotendeels is opgevuld, kan dit problemen veroorzaken. Een optie om overschrijding te voorkomen is het lang lenen van een bufferbedrag, maar dat is onder de huidige rentestructuur duurder. De vraag is dan in hoeverre het gewenst is om deze extra kosten te maken om het renterisico op korte termijn in te perken.

### 3.3. Gevolgen voor provincies

De enige voor dit onderzoek relevante investering die de provincies wellicht moeten doen is grondverwerving in het kader van de herijkte Ecologische Hoofdstructuur. In principe worden deze investeringen gedekt door de opbrengsten uit andere gronden. Dit wordt het grond-voor-grond principe genoemd. Hiervoor kunnen gronden worden ingezet die nu in provinciebezit zijn, of in het bezit van terreinbeherende organisaties. Als (laatste) ruilmiddel kunnen hiervoor ook de zogenaamde ruilgronden worden ingezet. Van deze gronden, die in bezit zijn en blijven van het Rijk, mag van de 14.000 hectare, 6.000 worden ingezet als ruilmiddel. In 2016 wordt gezien of het aantal hectaren ruilgrond dat ingezet kan worden, genoeg is. Het is zodoende nog niet geheel duidelijk wat elke provincie nu precies in kan zetten als ruilmiddel om de verwerving van gronden mogelijk te maken. De precieze investeringsopgave per provincie is ook nog niet bekend. Dit hangt af van de prijzen en hoeveelheden grond op de betreffende locaties en dit kan verschillen per provincie. De bedoeling is echter dat de verwerving zoveel mogelijk budgetneutraal gebeurt. Het ligt dan ook niet in de verwachting dat er een sterke kapitaalbehoefte zal ontstaan.

Het is denkbaar dat sommige provincies op natuurgebied voor een hoger ambitieniveau zullen kiezen dan de rijksoverheid. Dit onderzoek beperkt zich echter tot de decentralisaties die het gevolg zijn van de bestuursafspraken.

Problemen rondom de kasgeldlimiet zouden in theorie kunnen voortkomen uit de brede doeluitkering verkeer en vervoer. Dit is een uitkering die provincies (en stadsregio's) ontvangen om verkeer- en vervoerbeleid mee te bekostigen.<sup>9</sup> Als er een mismatch optreedt tussen de momenten waarop provincies de uitkering van het Rijk ontvangen, en het moment waarop uitgaven benodigd zijn, kan het zijn dat dit verschil tijdelijk overbrugd moet worden met kort geld. Hierover zijn bij het IPO echter nooit klachten van provincies gehoord.

### 3.4. Gevolgen voor waterschappen

De bestuursafspraken 2011-2015 (en dus het Bestuursakkoord Water, dat daar een uitwerking van is) betekenen voor de waterschappen dat zij een grotere financiële bijdrage gaan leveren aan het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP). In 2010 was al via de zogenoemde 'Spoedwet 100 miljoen euro'<sup>10</sup> vastgelegd dat waterschappen de muskus- en beverratten bestrijding volledig over zouden nemen van de provincies en dat zij gezamenlijk een 81 miljoen euro zouden gaan bijdragen aan het HWBP. Bij de muskus- en beverratbestrijding gaat het om exploitatiekosten, niet om investeringsuitgaven, welke tot een beperkte verhoging van de lasten leiden.

---

<sup>9</sup> Wet BDU verkeer en vervoer.

<sup>10</sup> *Wijziging van de Waterwet en de Waterschapswet en intrekking van de wet van 18 december 1985 houdende enige voorzieningen ten behoeve van de inzet en bekostiging van muskusrattenvangers, tot regeling van de zorgplicht ter voorkoming van schade aan waterstaatswerken veroorzaakt door muskusratten en van financiële bijdragen aan de verbetering van de primaire waterkeringen van de waterschappen*, Kamerstukken II, 2009/10, 32474.

Deze taakoverdracht zal de ruimte onder de kasgeldlimiet en de renterisiconorm nauwelijks beïnvloeden, en wordt hier niet verder behandeld.

In het Bestuursakkoord Water 2011 is afgesproken dat waterschappen een grotere bijdrage aan het HWBP zullen hebben. In 2014 zullen de waterschappen 131 miljoen euro bijdragen en in 2015 181 miljoen euro (prijspeil 2010). Het bedrag wordt geïndexeerd. Mocht het Rijk op enig moment beslissen om minder bij te dragen, dan zakt de bijdrage van de waterschappen evenredig. Tot 2015 wordt de waterschapsbijdrage volledig over alle waterschappen verdeeld op basis van verdeelsleutels die samenhangen met de belastinggrondslag (aantal ingezetenen en woz-waarden).

Er is afgesproken dat waterschappen die een project uitvoeren in het kader van het HWBP vanaf 2015 zelf 10 procent van de kosten van het project zullen betalen. Voorwaarde is wel dat dit niet leidt tot onevenwichtige verschuiving van de lasten. Door deze afspraken zal vanaf 2015 10 procent van de kosten van het HWBP voor rekening komen van individuele waterschappen, 40 procent voor rekening van de waterschappen gezamenlijk en 50 procent van het Rijk.

De bijdrage aan het HWBP zal mogelijk tot een extra vraag naar leningen leiden. Verwacht wordt dat veel waterschappen de HWBP bijdrage volledig zullen activeren. De bijdrage komt dan op de balans en wordt jaarlijks afgeschreven gedurende de looptijd van de eraan verbonden investeringsprojecten. Het investeringsbedrag wordt geleend, en afgelost gedurende de levensduur van de investeringen. Op die manier worden de lasten gedragen in de jaren dat de investering vruchten afwerpt. De afschrijvingstermijn kan hierbij variëren van 5 jaar tot wel 50 jaar. Hoe langer de termijn, hoe lager de jaarlijkse lastenverhoging, maar hoe groter de behoefte aan aanvullende financiering. Een enkel waterschap activeert de bijdrage niet maar neemt deze direct op in de exploitatiebegroting. Het valt te verwachten dat de waterschappen die in de huidige situatie lage lasten kennen en dichtbevolkt zijn, de grootste kans hebben op problemen met de renterisiconorm. Hun bijdrage aan het HWBP is relatief groot ten opzichte van hun begrotingstotaal. Ook waterschappen die te maken krijgen met relatief grote projecten in het kader van het HWBP als gevolg van het Bestuursakkoord Water zullen eerder in de problemen komen door de afspraken. Er is afgesproken dat deze waterschappen voor 10 procent<sup>11</sup> van de kosten van het project uit eigen middelen zullen financieren, en dat kan voor een enkel waterschap een hoog bedrag zijn.

Waterschappen kennen niet de 'luxe' dat hun begroting automatisch groeit door de bestuursafspraken. Er is afgesproken dat de decentralisaties niet zullen leiden tot extra overdrachten aan waterschappen. Ook is afgesproken dat de lastenstijging voor de belastingbetaler beperkt dient te blijven door de doelmatigheid in het waterbeheer te vergroten. Dit zorgt er voor dat investeringen die de waterschappen moeten doen als gevolg van de bestuursafspraken al snel ten koste zullen gaan van de beschikbare ruimte onder de kasgeldlimiet of de renterisiconorm.

---

<sup>11</sup> 20 procent van het bedrag dat voor rekening van de waterschappen komt. Dat laatste is 50 procent van het totale bedrag.

### 3.5. Conclusies

De decentralisaties uit de bestuursafspraken bestaan voor het overgrote deel uit lopende kosten en worden dus verantwoord in de exploitatie. Voor gemeenten zal de investeringsopgave vermoedelijk beperkt blijven. Daarbij ontstaat extra ruimte onder de renterisiconorm doordat het begrotingstotaal toeneemt. Gemeenten zullen door een eventuele intertemporele mismatch van ontvangsten en uitgaven hun korte gelden wellicht willen uitbreiden. Als dit onmogelijk is omdat de kasgeldlimiet al (grotendeels) is opgevuld, kan men meer lang in plaats van kort geld aantrekken.

De hoogte van de investeringsopgaven van provincies is voor een groot deel nog niet bekend, maar het is de bedoeling dat de aan de decentralisatie verbonden grondaankopen budgettair neutraal verlopen.

Bij de waterschappen is er sprake van een aanzienlijke investeringsopgave door decentralisatie, dankzij de bijdrage aan het HWBP. Omdat veel waterschappen deze bijdrage naar verwachting zullen activeren ontstaat er een extra leenbehoefte. Omdat waterschappen hun budgetten door de decentralisaties niet automatisch zien stijgen, zal er enige extra druk ontstaan op de ruimte onder de renterisiconorm.

Het volgende hoofdstuk combineert de hoofdstukken 2 en 3 en beantwoordt de vraag of de ruimte zoals gevonden in de nulmeting voldoende is in het kader van de taakoverheveling zoals vastgelegd in de bestuursafspraken.

## 4. Evaluatie van de ruimte onder de normen

### 4.1. Algemeen

Door de resultaten uit de nulmeting te combineren met de verwachte gevolgen van de decentralisaties uit de bestuursafspraken kunnen we inzicht verkrijgen in de vraag of de huidige kasgeldlimiet en renterisiconorm mogelijk problemen zullen opleveren in het kader van deze decentralisaties. De financiële gevolgen van de bestuursafspraken zijn niet geheel te kwantificeren. De macrobudgetten zijn vaak nog niet duidelijk, de verdeling evenmin. We zullen daarom een beeld geven van de gevolgen op macro niveau en waar nodig de focus leggen op bepaalde decentrale overheden die kwetsbaar zijn.

### 4.2. Evaluatie voor gemeenten

Uit hoofdstuk 3 werd duidelijk dat de decentralisaties waar de gemeenten mee te maken krijgen weinig kapitaalintensief zijn. Het grootste deel van de kosten bestaat uit lopende kosten; er hoeven geen volledig nieuwe organisaties te worden opgezet. Bovendien ontstaat door toename van de begrotingstotalen aanvullende ruimte onder de kasgeldlimiet en de renterisiconorm.

Met behulp van een eenvoudige rekensom is in te zien dat problemen met de renterisiconorm niet zijn te verwachten. In 2009, het meest recente jaar waarvoor cijfers beschikbaar zijn, bedroeg de vaste schuld van gemeenten 31 miljard euro.<sup>12</sup> Dat was 50 procent van het begrotingstotaal, dat 62 miljard euro bedroeg. De extra uitgaven als gevolg van de decentralisaties (circa 6 miljard euro) bedragen grofweg 10 procent van het begrotingstotaal. Uitgaande van een gelijkblijvende schuldquote zouden die extra uitgaven tot een toename van de lange schuld leiden van 3 miljard euro (50 procent van 6 miljard).<sup>13</sup> Daarnaast is er een uitbreiding van het werkkapitaal nodig. Maar dat wordt in de regel gefinancierd met kort geld en valt dus buiten de berekening van de renterisiconorm.

Om in te schatten welk renterisico hoort bij een schuld van 3 miljard euro, gebruiken we tabel 8. Daaruit blijkt dat het renterisico in 2010 gemiddeld 7 procent van het begrotingstotaal bedroeg (de ruimte onder de renterisiconorm bedroeg gemiddeld 13 procent; de norm staat 20 procent toe). Die 7 procent komt overeen met 4 miljard euro. Dat is 14 procent van de lange schuld. Op basis van de vuistregel dat het renterisico 14 procent van de lange schuld bedraagt, betekent een uitbreiding van de vaste schuld met 3 miljard euro een toename van het renterisico van 0,4 miljard euro.

---

<sup>12</sup> Bron: CBS, gemeenterekeningen.

<sup>13</sup> In het begin is een hoger bedrag aan langlopende leningen nodig voor de voorfinanciering van de investeringen ten behoeve van de gedecentraliseerde taken. Na een aantal jaar groeit de activering van deze investeringen op de balans toe naar de situatie van een ideaalcomplex.

Dit is onder de veronderstelling dat de gemeentelijke schuldquote door de decentralisaties niet verandert, terwijl de kapitaalintensiteit van de met de decentralisaties gemoeide taken vermoedelijk aanzienlijk lager is dan die van het geheel van de bestaande gemeentelijke taken (paragraaf 3.2). In werkelijkheid zal de toename van het renterisico daarom minder dan 0,4 miljard euro bedragen. Maar zelfs een toename van het renterisico met 0,4 miljard kan gemakkelijk worden gedragen doordat de uitbreiding van het begrotingstotaal met 6 miljard euro een extra renterisico van 1,2 miljard toestaat (de renterisiconorm bedraagt 20 procent van het begrotingstotaal).<sup>14</sup>

Concluderend verwachten we voor gemeenten geen problemen met de renterisiconorm als gevolg van de decentralisaties uit de bestuursafspraken.

Gemeenten zullen een deel van de taken die voortvloeien uit de decentralisaties onderbrengen bij gemeenschappelijke regelingen. Ook hier geldt dat de decentralisaties niet kapitaalintensief zijn, zodat het niet waarschijnlijk is dat er problemen zullen ontstaan. Hoofdstuk 2 gaat niet expliciet in op gemeenschappelijke regelingen. We hebben echter een aselechte steekproef onderzocht van een tiental gemeenschappelijke regelingen die voor dit onderzoek relevant zijn (organisaties die actief zijn op het sociale domein).<sup>15</sup> Hieruit bleek dat problemen met de kasgeldlimiet of renterisiconorm niet aan de orde zijn.

De decentralisaties zullen vermoedelijk een uitbreiding van het werkkapitaal nodig maken. Dat wordt in de regel gefinancierd met kort geld en legt dus beslag op de ruimte onder de kasgeldlimiet. Op basis van een soortgelijke redenering als hierboven voor de renterisiconorm kan op basis van de veelal aanzienlijke ruimte onder de kasgeldlimiet die uit onze nulmeting is gebleken (tabel 3) worden afgeleid dat hierbij weinig problemen te verwachten zijn.

Uit hoofdstuk 3 bleek dat problemen met de kasgeldlimiet wel kunnen optreden als er een intertemporele mismatch bestaat tussen ontvangsten en uitgaven. Ruimte onder de kasgeldlimiet zou dan wenselijk zijn, maar die bleek voor veel gemeenten beperkt (zie hoofdstuk 2). Het is niet mogelijk om vooraf in te schatten in welke mate deze mismatch zal optreden. Het hangt af van de manier van uitbesteden en de financiering die daaraan verbonden is. Dit kan voor elke gemeente en elke taak verschillen. Over het algemeen vindt uitbesteding echter wel plaats op terreinen waar

---

<sup>14</sup> Een andere manier om dit in te zien gaat uit van een vrije ruimte onder renterisiconorm van gemiddeld 13 procent (tabel 8). Bij een gelijkblijvend renterisico per euro aan lasten zal dit percentage door de decentralisaties niet veranderen, aangezien teller (renterisico) en noemer (begrotingstotaal) in dezelfde mate veranderen. Wanneer, zoals verwacht (paragraaf 3.2), de met de decentralisaties gemoeide taken minder kapitaalintensief zijn dan gemiddeld, neemt de ruimte onder de renterisiconorm door de decentralisaties zelfs toe (als percentage van het begrotingstotaal).

<sup>15</sup> De tien onderzochte gemeenschappelijke regelingen (GR) zijn: Werkvoorzieningschap Hoogezand en omstreken, Werkvoorzieningschap Noord-Limburg West, Werkvoorzieningschap Synergon, Sociaal Werkvoorzieningschap Zeist en omstreken, Werkvoorzieningschap De oude IJsselstreek, Paswerk, GR EMCO-groep, GR Werkvoorzieningschap Noordoost-Brabant, GR Intergemeentelijke Sociale Dienst Voorne-Putten-Rozenburg, GR Intergemeentelijke Sociale Dienst Bollenstreek en GR Gesubsidieerde Arbeid Kop van Noord-Holland.

decentralisaties plaatsvinden: het sociale domein en de zorg. Gemeenten met een hoog bedrag aan algemene en specifieke uitkeringen op dit terrein (ten opzichte van hun begrotingen) lopen vermoedelijk het grootste risico op een dergelijke mismatch, en dus op problemen met de kasgeldlimiet. Om die reden hebben we de tien gemeenten met de hoogste uitkeringen als percentage van hun begrotingen meegenomen in de steekproef. We zien in de nulmeting echter weinig verschillen tussen deze groep en de rest van de steekproef.

Mocht bovenstaande mismatch optreden, dan kunnen gemeenten die nu al dicht tegen of boven de kasgeldlimiet zitten leningen afsluiten met een looptijd langer dan een jaar, zodat de fluctuaties meetellen in de renterisiconorm in plaats van de kasgeldlimiet. Dat betekent wel dat de rentelasten zullen toenemen.

### **4.3. Evaluatie voor provincies**

Voor provincies is het zeer onwaarschijnlijk dat decentralisaties uit de bestuursafspraken tot problemen zullen leiden met de kasgeldlimiet of de renterisiconorm. Weliswaar is de verdeling van de investeringsopgave over provincies nog niet bekend, maar het gaat om beperkte bedragen als gevolg van het 'land voor land' principe. Uit de nulmeting blijkt bovendien dat provincies beschikken over een zeer aanzienlijke ruimte onder beide normen. Het saldo van de netto-vloTTende middelen is in bijna alle gevallen positief. Bovendien is het renterisico in de meeste gevallen 0, wat leidt tot een maximale ruimte onder de renterisiconorm.

### **4.4. Evaluatie voor waterschappen**

De verwachting is dat problemen betreffende de kasgeldlimiet voor waterschappen zullen uitblijven. Weliswaar wordt deze momenteel soms volledig opgevuld, maar dit is een bewuste keuze voor goedkoop lenen. De meeste waterschappen beschikken over voldoende ruimte onder de kasgeldlimiet. De decentralisaties zullen niet leiden tot een sterk vergrote behoefte aan kasgeld.

Met betrekking tot de renterisiconorm lijken de waterschappen het meest kwetsbaar. Dit als gevolg van de investeringsnoodzaak voortvloeiend uit de bijdrage aan het HWBP. Hieronder gaan we kort na wat de gevolgen van deze bijdrage zijn voor de ruimte onder de renterisiconorm. We nemen hierbij 2010 als peiljaar<sup>16</sup> en gaan na wat de invloed van het HWBP is op het begrotingstotaal, het renterisico en de ruimte onder de renterisiconorm. Tabel 11 geeft de verwachte invloed van het HWBP op de renterisiconorm weer.

Om tot de cijfers in tabel 11 te komen hebben we een drietal aannamen moeten doen. Allereerst is de exacte bijdrage aan het HWBP per waterschap nog niet bekend. We

---

<sup>16</sup> Voor waterschap Scheldestromen nemen we 2011 als peiljaar omdat dit waterschap in 2011 is ontstaan uit een fusie van twee andere waterschappen.



hebben daarom gebruik gemaakt van de door de UvW berekende verwachte bijdrage.<sup>17</sup> Hierbij wordt uitgegaan van een bijdrage die voor 90 procent verevend wordt op basis van belastinggrondslagen en voor 10 procent van een Project Gebonden Aandeel (PGA). De hoogte van het PGA is afhankelijk van de kosten van de projecten die een waterschap uitvoert en ligt nog niet vast. Daarom gebruiken we de verwachte kosten.

Als een waterschap de toegenomen rentelasten en afschrijvingen dekt door de lasten voor de burger te verhogen, groeit het begrotingstotaal evenredig en ontstaat er dus extra ruimte onder de renterisiconorm, omdat deze een percentage van het begrotingstotaal is. Vangen de waterschappen de toegenomen rentelasten en afschrijvingen op door doelmatigheidswinsten te realiseren, dan groeit de begroting niet en ontstaat er niet automatisch extra ruimte. Wij nemen eerst aan dat de begrotingen groeien door de toegenomen lasten. De ruimte onder de renterisiconorm is dan zoals weergegeven in tabel 11a. Vervolgens gaan wij na wat er gebeurt wanneer de begrotingen op gelijk niveau blijven. Zie hiervoor tabel 11b. We gaan uit van afschrijvingstermijnen en rentepercentages zoals die door de UvW verwacht worden.

**Tabel 11a. Ruimte onder de renterisiconorm tot en met 2020 op basis van verwachte bijdrage aan het HWBP inclusief PGA. Uitgaande van stijgende begrotingstotalen.**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Gem ruimte RRN	16%	16%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	14%	14%	14%
Standaarddeviatie	15%	15%	15%	15%	15%	14%	14%	14%	14%	14%	14%
% waterschappen met renterisico 0-50% RRN	62%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%
% waterschappen met renterisico 50-75% RRN	31%	32%	32%	32%	32%	32%	32%	32%	28%	28%	24%
% waterschappen met renterisico 75-100% RRN	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	8%	8%	12%
% waterschappen met overschrijding	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%
N	26	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25

- De gemiddelde ruimte onder de renterisiconorm is uitgedrukt in procenten van het begrotingstotaal.

- Het toegestane maximum is voor waterschappen 30 procent van het begrotingstotaal.

- Gemiddelden zijn ongewogen gemiddelden.

<sup>17</sup> Hierbij is dank verschuldigd aan de heer Dekking (UvW) voor het verschaffen van de cijfers.

**Tabel 11b. Ruimte onder de renterisiconorm tot en met 2020 op basis van verwachte bijdrage aan het HWBP inclusief PGA. Uitgaande van gelijkblijvende begrotingstotalen.**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Gem ruimte RRN	16%	15%	15%	15%	15%	15%	14%	14%	14%	14%	13%
Standaarddeviatie	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%	15%
% waterschappen met renterisico 0-50% RRN	62%	56%	60%	60%	60%	56%	56%	56%	56%	52%	52%
% waterschappen met renterisico 50-75% RRN	31%	36%	32%	32%	32%	32%	32%	32%	28%	32%	32%
% waterschappen met renterisico 75-100% RRN	4%	4%	4%	4%	4%	8%	8%	8%	12%	12%	12%
% waterschappen met overschrijding	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%
N	26	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25

- De gemiddelde ruimte onder de renterisiconorm is uitgedrukt in procenten van het begrotingstotaal.
- Het toegestane maximum is voor waterschappen 30 procent van het begrotingstotaal.
- Gemiddelden zijn ongewogen gemiddelden.

Tabel 11a laat zien dat de invloed van het HWBP op de gemiddelde ruimte onder de renterisiconorm beperkt blijft tot enkele procentpunten (een daling van 16 procent in 2010 tot 14 procent in 2020). Gaan we er vanuit dat de begrotingen niet groeien, maar constant blijven op het niveau van 2010 (tabel 11b), dan daalt de gemiddelde ruimte onder de renterisiconorm van 16 procent in 2010 tot 13 procent in 2020. Ook het aantal verwachte overschrijdingen groeit niet als gevolg van het HWBP (tabel 11a en 11b).

De meeste waterschappen vallen tot en met 2020 in de categorie waarvoor het renterisico minder dan 50 procent van de kritieke norm bedraagt. Het renterisico mag in dit geval dus nog minstens verdubbeld worden voordat overschrijding plaatsvindt.

Bovenstaande tabellen geven alleen de invloed weer van de bijdrage aan het HWBP. Eventuele exogene omstandigheden die de ruimte onder de renterisiconorm na 2011 doen afnemen zijn niet meegenomen. De tabel laat echter zien dat daar gemiddeld nog circa 13 procent van het begrotingstotaal voor kan worden ingezet.

Een aantal waterschappen hanteert naar verwachting een afschrijvingstermijn van boven de tien jaar. Leningen met een dergelijke lange looptijd zijn op dit moment relatief duur. Een looptijd van maximaal tien jaar lijkt realistisch. Het is dus niet mogelijk om op voorhand te stellen hoe de aflossingen en herfinanciering zich precies over de tijd zullen ontwikkelen. Wel kunnen we uitgaan van een zogenaamd 'worst-case scenario' dat berekent hoe het renterisico zich ontwikkelt onder de aanname dat de totale herfinanciering gelijk is aan de totale verwachte bijdrage aan het HWBP. Dit scenario stelt dat op de lange termijn het renterisico toeneemt met de totale bijdrage aan het HWBP. Tabel 11c laat zien wat in dit geval de consequenties voor de ruimte onder de renterisiconorm zijn.

**Tabel 11c. Ruimte onder de renterisiconorm op de lange termijn in het worst-case scenario na bijdrage HWBP inclusief PGA. Uitgaande van gelijkblijvende begrotingen.**

	Lange termijn (20##)
Gem ruimte RRN	9%
Standaarddeviatie	15%
% waterschappen met renterisico 0-50% RRN	28%
% waterschappen met renterisico 50-75% RRN	32%
% waterschappen met renterisico 75-100% RRN	32%
% waterschappen met overschrijding	8%
N	25

- De gemiddelde ruimte onder de renterisiconorm is uitgedrukt in procenten van het begrotingstotaal.
- Het toegestane maximum is voor waterschappen 30 procent van het begrotingstotaal.
- Gemiddelden zijn ongewogen gemiddelden.
- In deze tabel wordt aangenomen dat het renterisico stijgt met de totale verwachte bijdrage aan het HWBP.

Zelfs in het worst-case scenario van tabel 11c blijft er de nodige ruimte over onder de renterisiconorm. Gemiddeld is die ruimte 9 procent, waar dit in 2010 16 procent was, een daling van 7 procentpunt. In vergelijking met tabel 11a en tabel 11b overschrijdt één extra waterschap de renterisiconorm. Dat is een waterschap dat een lange afschrijvingstermijn hanteert (50 jaar), en de renterisiconorm in dit extreme scenario met 1 procent zou gaan overschrijden.

In realiteit zal dit scenario zich niet voordoen. Waterschappen kiezen niet unaniem voor lange afschrijvingstermijnen, en hoeven niet al hun aflossingen te herfinancieren. We hebben dit scenario opgenomen om te laten zien dat zelfs in dit extreme geval geen structurele problemen rondom de renterisiconorm zullen ontstaan.

## 4.5. Conclusies

De analyse in dit hoofdstuk laat zien dat er als gevolg van de decentralisaties uit de bestuursafspraken weinig problemen verwacht hoeven worden met de kasgeldlimiet of de renterisiconorm. De decentralisaties naar gemeenten zijn weinig kapitaalintensief en kunnen in grote mate worden opgevangen door de groei van begrotingen. Bovendien is er voldoende ruimte onder de renterisiconorm aanwezig om eventuele onverwachte pieken in kapitaalbehoefte op te vangen. De decentralisaties kunnen echter wel leiden tot een toename in de vraag naar kort geld. Een deel van de gemeenten, namelijk diegenen die de kasgeldlimiet vrijwel geheel opvullen of zelfs overschrijden, zal hiervoor een bufferbedrag lang moeten lenen. Dit gevolg is echter niet direct toe te schrijven aan de bestuursafspraken: het opvullen

van de kasgeldlimiet is in veel gevallen een bewuste keuze om rentekosten te besparen.

Provincies hebben genoeg ruimte, onder zowel de kasgeldlimiet als de renterisiconorm, om de decentralisaties op te vangen. Deze decentralisaties leiden bovendien nauwelijks tot extra kapitaalbehoefte.

Een aantal waterschappen verwacht - met name als gevolg van incidentele ontwikkelingen - de komende jaren een terugval in de ruimte onder de renterisiconorm. Wij verwachten echter dat de ruimte onder de renterisiconorm voldoende is om de kapitaalbehoefte als gevolg van de bestuursafspraken op te vangen. Mochten waterschappen de renterisiconorm overschrijden, dan is dit naar verwachting slechts ten dele toe te schrijven aan de decentralisaties.

## 5. Samenvatting en conclusies

In dit rapport is nagegaan of de decentralisaties uit de bestuursafspraken naar verwachting zullen leiden tot problemen met de kasgeldlimiet of de renterisiconorm, zoals die zijn vastgelegd in de wet Fido. De conclusie is dat dit niet het geval is.

De decentralisaties naar gemeenten zijn weinig kapitaalintensief. Bovendien beschikken gemeenten over het algemeen over een aanzienlijke ruimte onder de renterisiconorm. Problemen met de renterisiconorm zijn daarom niet te verwachten. Wel zou er in sommige gemeenten in de exploitatie een intertemporele mismatch kunnen ontstaan tussen ontvangsten en uitgaven, wat zou kunnen leiden tot een toename in de vraag naar kort geld om deze mismatch te overbruggen. Gemeenten waar dit optreedt, en die de grenzen van de kasgeldlimiet in de nulmeting bereiken of zelfs overschrijden, zullen wellicht maatregelen moeten nemen. Dit kan door een bufferbedrag lang te lenen. Ook worden soms derivaten gebruikt om kortlopende leningen aan de vaste schuld te kunnen toeschrijven en zo aan de kasgeldlimiet te voldoen. De Wet Fido geeft voor een dergelijk gebruik van derivaten helaas geen richtlijnen. Doorgaans is de overschrijding in de nulmeting echter het resultaat van een bewuste keuze om te profiteren van een lage rente, dus het gaat te ver om te stellen dat de huidige kasgeldlimiet ontoereikend is.

Provincies hebben vrijwel allemaal een maximale ruimte onder de normen. Dit in combinatie met de wetenschap dat de decentralisaties voor provincies slechts in beperkte mate van invloed zijn op de financieringsstructuur en leenbehoefte, leidt tot de conclusie dat problemen met de normen zeer onwaarschijnlijk zijn.

Waterschappen beschikken in 2010 over een aanzienlijke ruimte onder de kasgeldlimiet en onder de renterisiconorm. De hoge kapitaalintensiteit van de decentralisaties zorgt naar verwachting echter voor een toename van de behoefte aan lange leningen. De ruimte onder de renterisiconorm zal daardoor kleiner worden. Als een waterschap door incidentele omstandigheden het renterisico nog eens extra ziet stijgen, zijn overschrijdingen niet uitgesloten. Structurele problemen als gevolg van de decentralisaties zijn echter niet te verwachten.

# Verantwoordingsbijlage

## Inleiding

Deze bijlage bevat een verantwoording van de onderzoeksmethode. In de eerdere hoofdstukken staat vermeld dat er aannames zijn gemaakt om de metingen uit te voeren. Deze bijlage gaat hier nader op in.

## Berekening ruimte kasgeldlimiet en renterisiconorm

Veel overheden (maar niet alle) geven de hoogte van de gemiddelde netto-vlottende schuld over het verslagjaar (in ons geval 2010). Dit gekoppeld aan het begrotingstotaal geeft de mogelijkheid om de ruimte onder de kasgeldlimiet te meten. De ruimte is gedefinieerd als:

$$\text{Ruimte KGL} = (\% \text{ KGL} * \text{begrotingstotaal}) - \text{saldo netto vlottende schuld}$$

Met '% KGL' bedoelen we het wettelijke percentage voor de betreffende overheidslaag. Delen we deze term door de hoogte van het begrotingstotaal dan krijgen we de ruimte uitgedrukt in percentages van de begroting:

$$\% \text{ Ruimte KGL} = \% \text{ KGL} - \left( \frac{\text{saldo netto vlottende schuld}}{\text{begrotingstotaal}} \right) * 100\%$$

Op een vergelijkbare manier, definiëren we de ruimte onder de renterisiconorm als:

$$\% \text{ Ruimte RRN} = \% \text{ RRN} - \left( \frac{\text{renterisico}}{\text{begrotingstotaal}} \right) * 100\%$$

Met '% RRN' bedoelen we het wettelijke percentage voor de betreffende overheidslaag. Het renterisico is gelijk aan de som van het bedrag aan herfinanciering en het bedrag aan renteherziening op de vaste schuld.

## Gegevens kasgeldlimiet

Om bovenstaande gegevens te achterhalen, maken we gebruik van de jaarrekeningen en/of (meerjaren)begrotingen van de decentrale overheden. De situatie betreffende de kasgeldlimiet en de renterisiconorm behoort te worden opgenomen in de financieringsparagraaf, maar de informatievoorziening is niet altijd even volledig. Soms wordt volstaan met een algemene mededeling als: "De kasgeldlimiet is niet overschreden", in andere gevallen is de beschrijving gedetailleerder. Gemeenten die onvoldoende gegevens publiceerden zijn buiten beschouwing gelaten. Omdat dit voor provincies en waterschappen niet mogelijk is (de populatie is al klein) hebben we soms aannames moeten doen. Waar de netto-vlottende schuld niet per kwartaal is opgenomen, maar alleen een begin- of eindstand in 2010, gaan we ervan uit dat deze stand elk kwartaal het gemiddelde betrof. Wordt er een begin- en een eindstand

vermeld, dan nemen we hiervan het gemiddelde. Wordt expliciet vermeld hoeveel kwartalen de kasgeldlimiet werd overschreden, dan nemen we dit uiteraard mee.

### **Gegevens renterisiconorm**

Soms geeft een overheid wel een verwachting van het renterisico, maar wordt deze getoetst aan het begrotingstotaal van het voorafgaande jaar. Het renterisico in 2011 wordt dan getoetst op basis van de begroting van 2010. Onze methode is om zoveel mogelijk het renterisico te koppelen aan de begroting van hetzelfde jaar. Is dat niet mogelijk, dan grijpen we terug op het voorafgaande jaar.

### **Interpretatie**

Buiten het feit dat niet elke overheid dezelfde gegevens presenteert dienen de cijfers met enige voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd. Hiervoor zijn verschillende redenen.

- Soms is het onduidelijk wat er wel of niet wordt meegenomen in de berekening van de ruimte onder de kasgeldlimiet. Zo kent een basisrentelening een vaste rente, maar wel een liquiditeitsopslag die oploopt met de looptijd (bijvoorbeeld 5 basispunten per 2 jaar). Deze liquiditeitsopslag wordt echter niet per se meegenomen bij de toetsing van de kasgeldlimiet. De regels zijn hier niet duidelijk over.
- Overheden volgen niet in alle gevallen hetzelfde model voor hun berekening van de ruimte onder de renterisiconorm in hun financieringsparagrafen. Soms wordt het nieuwe model, dat sinds de evaluatie van de wet Fido in 2009 in werking is getreden, verward met het model van de jaren daarvoor. Zo is de renterisiconorm sinds 2009 uitgedrukt als percentage van de begroting, in plaats van de vaste schuld. Soms neemt men in begrotingen of jaarrekeningen echter nog steeds de vaste schuld als uitgangspunt. Ook het begrip renterisico wordt niet overal op dezelfde wijze gedefinieerd. Artikel 3 van de Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden definieert het renterisico als volgt: "het renterisico op de vaste schuld in een jaar wordt als volgt berekend: de som van het bedrag aan herfinanciering en het bedrag aan renteherziening op de vaste schuld." In een enkel geval worden echter alle aflossingen in het renterisico meegerekend.
- Door het gebruik van derivaten zoals swaps is het mogelijk renterisico's af te dekken van langlopende leningen met kortlopende rentetypische looptijd (roll-overleningen). Hiermee kunnen de betrokken leningen ongevoelig worden gemaakt voor rentefluctuaties en leggen ze geen beslag meer op de ruimte onder de kasgeldlimiet. Zo kan een begroting in het ene jaar nog voorspellen dat er problemen dreigen, terwijl de begroting van een jaar later bericht geen enkele overschrijding te verwachten. De Wet Financiering decentrale overheden en de Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden zwijgen over het gebruik van derivaten in relatie tot de kasgeldlimiet en de renterisiconorm. Wij constateren echter dat dergelijke instrumenten soms worden ingezet, en dat dit door toezichthouders wordt toegelaten.

### **Steekproef gemeenten**

Tabel 12 vergelijkt de steekproef aan de hand van enkele kernvariabelen met de populatie. Deze kernvariabelen zijn:

- Sociale structuur
- Centrumfunctie
- Grootte
- Provincie

Het blijkt dat de samenstelling van de steekproef redelijk overeenkomt met de landelijke verdeling op basis van deze categorieën. Naar volledige representativiteit is overigens niet gestreefd. Het was immers de bedoeling eventuele problemen op het spoor te komen. In de steekproef zijn daarom de vijf gemeenten meegenomen die in 2009 respectievelijk de hoogste en laagste vaste en vlottende schuld kenden. Ook hebben we tien gemeenten meegenomen die een relatief hoog bedrag aan (algemene en specifieke) uitkeringen op het sociale en zorgdomein ontvangen. De complete lijst met steekproefgemeenten is te vinden in tabel 13.



**Tabel 12. Vergelijking steekproef en populatie (stand 2010).**

	Populatie	Steekproef
<i>Centrumfunctie</i>		
Zonder	19%	15%
Weinig	40%	38%
Redelijk	25%	24%
Sterk	16%	24%
<i>Sociale structuur</i>		
Zwak	9%	19%
Matig	12%	18%
Redelijk	34%	25%
Goed	45%	39%
<i>Aantal inwoners</i>		
0-5.000	1%	2%
5.001-10.000	9%	8%
10.001-20.000	29%	29%
20.001-50.000	44%	38%
50.001-100.000	10%	13%
100.001-150.000	3%	5%
150.001-250.000	3%	6%
<i>Provincie</i>		
Groningen	5%	10%
Friesland	7%	4%
Drenthe	3%	4%
Overijssel	6%	4%
Gelderland	13%	12%
Utrecht	6%	9%
Noord-Holland	14%	8%
Zuid-Holland	17%	26%
Zeeland	3%	2%
Noord-Brabant	16%	11%
Limburg	8%	10%
Flevoland	1%	1%

**Tabel 13. Gemeenten in de steekproef.**

Aa en Hunze	Deventer	Leeuwarden	Vianen
Aalsmeer	Doesburg	Leusden	Vlaardingen
Alphen-Chaam	Dordrecht	Maasdonk	Vlieland
Amersfoort	Drechterland	Maastricht	Voerendaal
Amstelveen	Drimmelen	Middelburg	Voorschoten
Amsterdam	Echt-Susteren	Nijmegen	Vught
Apeldoorn	Eemsmond	Oldambt	Waalre
Assen	Eijsden	Oudewater	Waddinxveen
Baarle-Nassau	Emmen	Pekela	Wageningen
Barendrecht	Ermelo	Reeuwijk	Weesp
Beesel	Gemert-Bakel	Rijswijk	Weststellingwerf
Bellingwedde	Giessenlanden	Rotterdam	Westvoorne
Bergambacht	Goedereede	Rozendaal	Wijchen
Bergen (NH.)	Goirle	Schinnen	Wijdmeren
Boskoop	Groningen	Schoonhoven	Wijk bij Duurstede
Brielle	Halderberge	's-Gravenhage	Winsum
Bronckhorst	Hardinxveld-Giessendam	Spijkenisse	Winterswijk
Bunschoten	Haren	Stadskanaal	Woudenberg
Capelle aan den IJssel	Heerlen	Staphorst	Zaltbommel
Coevorden	Heeze-Leende	Terneuzen	Zeewolde
Cromstrijen	Hengelo	Texel	Zoeterwoude
Cuijk	Kerkrade	Tiel	Zuidhorn
De Bilt	Kollumerland en Nieuwkruisland	Vaals	Zutphen
Delft	Lansingerland	Veenendaal	Zwartewaterland
Delfzijl	Leerdam	Venlo	Zwijndrecht

Gedurende het onderzoek is besloten om enkele gemeenten niet op te nemen in de steekproef, meestal wegens gebrek aan de gewenste gegevens. Deze gemeenten staan vermeld in tabel 14.

**Tabel 14. Gemeenten die zijn weggefallen uit de steekproef.**

Aalburg	Edam-Volendam	Marum	Werkendam
Arnhem	Etten-Leur	Middelburg (Z.)	Westervoort
Bernheze	Haaren	Schiermonnikoog	Woerden
Borne	Hardenberg	Sittard-Geleen	Wormerland
Culemborg	Harderwijk	Sluis	Woudrichem
Dinkelland	Harlingen	Terschelling	Zaanstad
Dongeradeel	Heemskerk	Utrecht	Zederik
Dronten	Kaag en Braassem	Weert	Zwolle
Druten			

### **Geraadpleegde personen**

Tabel 15 geeft een overzicht van de voor dit onderzoek geraadpleegde personen.

**Tabel 15. Geraadpleegde personen.**

Naam	Organisatie
De heer Van Ommeren	Bank Nederlandse Gemeenten
Mevrouw Elderhorst	Bank Nederlandse Gemeenten
De heer Van Nijendael	Raad voor de Financiële Verhoudingen
De heer Plooy	Waterschap Groot-Salland
De heer Dekking	Unie van Waterschappen
De heer Van der Lei	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
De heer Huisman	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
De heer Zwetheul	Gemeente Rotterdam
De heer Fredriksz	Interprovinciaal Overleg
Mevrouw Van der Laan	Provincie Drenthe

## Samenstelling begeleidingscommissie

Jan Gudde	Ministerie van BZK
Rachel Crowe	Ministerie van BZK
Ron Nederpelt	Ministerie van BZK
Ruud Smeets	Ministerie van BZK
Stéphane Gaulard	Ministerie van BZK
Kyra Doek	Ministerie van Financiën
Gerber Van Nijendael	Raad voor de Financiële Verhoudingen
Wijnand Dekking	Unie van Waterschappen
Jan Van der Lei	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Kees Huisman	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Remco Zwetheul	Gemeente Rotterdam
Ronald Fredriksz	Interprovinciaal Overleg
Robert Jan Pas	Provincie Utrecht

## Verkrijgbaar in de reeks COELO-rapporten

- 94-1 M.A. Allers, C.A. de Kam, *Advies over de kostentoedeling van waterschappen*, 1994.
- 95-1 M.A. Allers, C.G.M. Sterks, *Naar een geïntegreerd stelsel voor gesubsidieerde arbeid? Evaluatie van de voorstellen van de commissie Houben*, 1995.
- 95-2 M.A. Allers, *Inkomenseffecten van het gemeentelijk kwijtscheldingsbeleid*, 1995.
- 96-1 C.G.M. Sterks, M.A. Allers, *Herziening van de financiële verhouding en de lokale lastendruk*, 1996.
- 96-2 M.A. Allers, *Financiële gevolgen van de verruiming van het kwijtscheldingsbeleid van de gemeente Groningen*, 1996.
- 96-3 M.A. Allers, *Profijt van de gemeentelijke overheid. De invloed van het gemeentebestuur op de koopkracht van de minima in Groningen*, 1996.
- 96-4 M.A. Allers, *De Armoedenota en het minimabeleid in de gemeente Delfzijl*, 1996.
- 96-5 C.A. de Kam, M.A. Allers, *Om de loongrens. Verkenning van gevolgen van grondslagversmalling bij de premieheffing voor de Ziekenfondswet*, 1996.
- 97-1 M.A. Allers, *Tariefdifferentiatie in de OZB en de fiscale concurrentiepositie van de gemeente Groningen*, 1997.
- 97-2 C.G.M. Sterks, *Alternatieven voor milieuleges*, 1997.
- 97-3 M.A. Allers, *Gemeentelijke woonlasten voor water- en walbewoners vergeleken*, 1997.
- 97-4 A.J.W.M. Verhagen, *Criteria aan de verdeelmaatstaven van specifieke uitkeringen*, 1997.
- 98-1 M.A. Allers, *De invloed van de burger op de gemeentelijke belastingdruk*, 1998.
- 99-1 M.A. Allers, *Gemeentelijk minimabeleid en armoedeval*, 1999.
- 99-2 M.A. Allers, *Armoedebestuur en armoedeval in Vlaardingen*, 1999.
- 00-1 A.J.W.M. Verhagen, *COELO-Overzicht specifieke uitkeringen 1999*, 2000.
- 00-2 M.A. Allers, *Armoedebestuur en armoedeval in Soest*, 2000.
- 00-3 K. Grit, *Dynamiek van de lokale overheid. Economisering in Tilburg*, 2000.
- 00-4 M.A. Allers en A. Veenkamp, *Een woonlastenfonds voor Groningen?*, 2000.
- 00-5 M.A. Allers, *Armoedebestuur en armoedeval in Alphen aan den Rijn*, 2000.
- 00-6 M.A. Allers, *Armoedeval in Amsterdam, 2000-2001*, 2000.
- 00-7 M.A. Allers, *Het decentrale belastinggebied, de kwaliteit van de lokale afweging en de politieke participatie*, 2000.
- 01-1 A.J.W.M. Verhagen, *Voorstel voor wijziging van de Financiële-verhoudingswet en enkele andere wetten*, 2001.
- 02-1 E. Gerritsen, M.A. Allers, *Weerstandsvermogen en vermogenspositie gemeente Apeldoorn*, 2002.
- 02-2 E. Gerritsen, *Begrotingsvergelijking gemeente Zaanstad*, 2002.
- 02-3 M.A. Allers, *Armoedebestuur en armoedeval in Heerlen*, 2002.
- 02-4 M.A. Allers, *Herverdeeleffecten van de voorgenomen afschaffing van de OZB op woningen*, 2002.
- 02-5 E. Gerritsen, *Stille reserves van gemeenten*, 2002.
- 03-1 M.A. Allers, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2003*, 2003.
- 03-2 M.A. Allers, *Koopkrachteffecten van afschaffing van de gebruikersheffing van de OZB op woningen*, 2003.

- 03-3 C. Hoeben, *Wie betaalt wat? kostentoedeling bij waterschappen*, 2003.
- 04-1 M.A. Allers, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2004*, 2004.
- 04-2 M.A. Allers, *Financiële gevolgen van maximering van de OZB-tarieven*, 2004.
- 04-3 E. Gerritsen en C.G.M. Sterks, *Kostenontwikkeling in de waterketen 1990-2010*, 2004.
- 04-4 M.A. Allers en C. Hoeben, *Achtergronden van tariefstijgingen van gemeentelijke belastingen*, 2004.
- 04-5 C. Hoeben en E. Gerritsen, *Gevolgen invoering waterketentarief voor de lastenontwikkeling van huishoudens*, 2004.
- 05-1 C. Hoeben en E. Gerritsen, *Gevolgen van ontwikkelingen in de waterketen voor de lastendruk van huishoudens*, 2005.
- 05-2 M.A. Allers, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2005*, 2005.
- 05-3 C. Hoeben, *Koopkrachtontwikkeling van ouderen, gehandicapten en chronisch zieken in Amsterdam*, 2005.
- 05-4 M.A. Allers, *Methoden voor het ontwikkelen van financiële verdeelmodellen*, 2005.
- 06-1 M.A. Allers, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2006*, 2006.
- 06-2 C. Hoeben, *Kostentoerekening en kostendeckking van gemeentelijke heffingen in Noordenveld*, 2006.
- 06-3 E. Gerritsen, C. Hoeben en J.Th. van der Veer, *Audit WB21: Kosten- en lastenontwikkeling ten gevolge van de NBW-opgave wateroverlast*, 2006.
- 07-1 M.A. Allers, A.S. Zeilstra, C. Hoeben en J.Th. van der Veer, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2007*, 2007.
- 07-2 C. Hoeben en A.S. Zeilstra, *Kostprijsberekening en tariefbepaling gemeentelijke heffingen in De Marne*, 2007.
- 07-3 C. Hoeben en A.S. Zeilstra, *Kostprijsberekening en tariefbepaling gemeentelijke heffingen in Eemsmond*, 2007.
- 07-4 C. Hoeben en A.S. Zeilstra, *Kostprijsberekening en tariefbepaling gemeentelijke heffingen in Winsum*, 2007.
- 07-5 M.A. Allers en B. Steiner, *Uitgavenbehoeften van Nederlandse gemeenten*, 2007.
- 08-1 M.A. Allers, L.A. Toolsema en A.S. Zeilstra, *De financiële positie van de gemeente Harlingen en de sturingsmogelijkheden van de raad*, 2008.
- 08-2 M.A. Allers, C. Hoeben, L.A. Toolsema en A.S. Zeilstra, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2008*, 2008.
- 09-1 M.A. Allers, C. Hoeben en A.S. Zeilstra, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2009*, 2009.
- 09-2 M.A. Allers en A.S. Zeilstra, *Bevolkingsdaling en gemeentelijke financiën*, 2009.
- 09-3 C. Hoeben, *Achtergrond tariefontwikkeling reinigingsheffingen 2009*, 2009.
- 09-4 A.S. Zeilstra, L.A. Toolsema en C. Hoeben, *Kosten en baten riolering en afvalinzameling en -verwerking in Capelle aan den IJssel*, 2009.
- 09-5 C. Hoeben, *Ontwikkeling van de lokale woonlasten voor eigenaren van woningen 1998 - 2009*, 2009.
- 10-1 M.A. Allers, L.A. Toolsema, C. Hoeben en J. Bolt, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2010*, 2010.
- 10-2 M.A. Allers en J. Bolt, *Financiële gevolgen van de recessie voor de eigen inkomsten en uitgaven van gemeenten*, 2010.

- 10-3 C.Hoeben, *Ontwikkeling waterschapslasten in de periode 1998-2012*, 2010.
- 10-4 L.A. Toolsema, M.A. Allers, A.S. Zeilstra, *De toezichtlast van gemeenten op het gebied van de financiële functie*, 2010.
- 10-5 M.A. Allers, C.Hoeben, *Besparingsmogelijkheden in het waterbeheer*, 2010.
- 10-6 M.A. Allers, *Verevening conform het derde aspiratieniveau*, 2010.
- 10-7 M.A. Allers, C.Hoeben, *Bezuinigingen en crisisbeheersing: Financiële plannen van gemeenten, 2010-2012*, 2010
- 11-1 C. Hoeben, *Lastenontwikkeling als gevolg van de bijdrage door waterschappen aan het Hoogwaterbeschermingsprogramma*, 2011
- 11-2 M.A. Allers, C. Hoeben, *Kerngegevens belastingen grote gemeenten 2011*, 2011
- 12-1 M.A. Allers, C. Hoeben, *Kerngegevens belastingen grote gemeenten 2012*, 2012
- 12-2 M.A. Allers, J. Veenstra en C. Hoeben, *Toereikendheid huidige kasgeldlimiet en renterisiconorm*, 2012

Bovenstaande rapporten kunnen worden gedownload van Internet ([www.coelo.nl](http://www.coelo.nl)), of besteld bij COELO, postbus 800, 9700 AV Groningen, telefoon 050 3637018.

#### **Andere COELO-uitgaven:**

*Atlas van de lokale lasten*. Verschijnt jaarlijks sinds 1997.

*Woonlastenmonitor*. Verschijnt jaarlijks sinds 2008.

Meer informatie over COELO en COELO-publicaties is beschikbaar via [www.coelo.nl](http://www.coelo.nl)